

해외 안전보건관리 사례를 통한 국내 제도적 개선연구 -일본의 안전보건관리를 중심으로-

김 장 원* · 강 경 식**

*KTI이앤씨(주) · **명지대학교 산업경영공학과 교수

Improving domestic institutional research through the International Safety Management Practices -Focusing on safety and health management in Japan-

Kim Jang Won* · Kyung-Sik Kang**

*KTI ENC Cooperation ·

**Department of Industrial Management Engineering, MYONGJI University

Abstract

In the industrial accident that occurred in the recent contract type of business or establishment (including subcontractor) employers and contractors who demand among employers, would be liable to have a proper discussion on how to prevent industrial accidents.

To resolve this issue, it introduced the discussion with the Japanese legal system, which has a system similar to the Occupational Safety and seeks to help us in our country's future institutional improvements.

Keywords : Safety of Business Contractors, Contractors employer's obligations, employer demand and supply of safety management systems

1. 서 론

최근 도급형태의 사업 또는 사업장에서 발생하고 있는 산업재해에서 도급사업주와 수급사업주(하수급인을 포함한다) 사이에 누가, 어떠한 책임을 지는 것이 산업 재해를 방지하기 위하여 타당한지에 관한 논의가 있다. 이 문제를 해결하기 위하여 우리와 유사한 산업안전 체계를 가지고 있는 일본의 논의와 법체계를 소개하여 향후 우리나라의 제도적 개선에서 도움을 주고자 한다.

최근 도급형태의 사업 또는 사업장에서 발생하고 있는 산업재해가 많은 문제가 되고 있는데, 일본 역시 제조업을 중심으로 많은 업종에서 업무도급이 증가하고

있고 이에 따른 산업재해가 발생하고 있다. 일본의 산업 재해를 살펴보면, 관계수급인의 산업재해 발생률이 도급사업주보다 높게 나타나고 있으며, 관련 법령에서는 이러한 문제점을 개선하기 위하여 많은 노력을 하고 있다.

관계수급인은 설비의 수리, 제품의 운반 등 유해위험성이 높은 작업을 분담하는 경우가 많고 그 작업장소가 도급사업주의 사업장 구내인 경우가 많다. 그렇기 때문에 관계수급인의 자주적 노력만을 강조하는 것은 재해방지라는 목적에 충분한 효과를 달성하기 힘들다.

노동안전위생법(이하 '법'이라한다)은 종래부터 당해 사업수행의 전반에 대해서 권한과 책임을 가지고 있는 도급사업주에게 일정한 의무를 부과하여 왔지만,

†Corresponding Author : Kyung-Sik Kang, Industrial and Engineering, Myongji University, Yongin 449-728, Korea, E-mail : kangks@mju.ac.kr

최근에는 도급사업주의 근로자 및 관계수급인의 근로자의 작업이 동일한 장소에서 이루어지는 경우 산업 재해를 방지하기 위하여 보다 실효성 있는 도급사업주의 의무를 규정하였다. 즉 노동안전위생법 등 일부 법률을 개정하여 제조업(조선업을 제외한다)의 도급사업주에게 작업간의 연락조정 실시 등을 의무로 하는 규정들을 도입한 것이다. 1)

이를 자세히 살펴보면, 일본에서 중전의 혼재작업현장에서의 산업재해 방지를 위한 조치는 건설업과 조선업의 도급사업주(특정도급사업주)에게만 의무가 부과되었지만, 제조업 등(조선업을 제외한다)의 업종에 속하는 사업의 도급사업주에 대해서도 혼재작업에 의해 발생하는 산업재해를 방지하기 위하여 작업간의 연락조정, 신호의 통일 등의 조치를 강구하여야 한다는 내용이 추가되었다.

그리고 더 나아가 조선업을 제외한 제조업에서 도급사업주 및 관계수급인의 산업재해의 방지를 도모하기 위하여 관계수급인을 포함, 도급사업주 사업장 전체에 걸친 안전위생관리(이하 ‘총괄안전위생관리’ 라한다) 시스템을 구축하고자 하고 있다. 이에 따라 현재 제조업(조선업을 제외한다)의 도급사업주에 총괄안전위생관리를 위한 지침이 시행되고 있다. 한편 조선업에서는 법 제30조에 근거하여 특정도급사업주로서 작업간의 연락조정의 실시 등이 의무로 규정되어 있으며, 제조업의 경우와 유사하게 종합적인 안전위생관리를 확립하기 위하여 조선업에서의 특별한 지침이 책정되어 있다. 이들 지침은 도급사업주 및 관계수급인 각각 법령에 근거하여 실시하여야 하는 사항 및 실시하는 것이 바람직한 사항을 아울러 제시한 것이다.2)

한편, 일본에서는 최근 사업운영에 대하여 아웃소싱이 진행되는 가운데 화학물질을 제조하거나 취급하는 설비의 개조, 수리, 청소 등의 업무의 외주도 많이 이루어지고 있으나, 발주자 등이 스스로 파악하고 있는 설비의 상황 등의 정보를 수급인에게 충분히 알리지 않은 채 일산화탄소중독, 폭발, 화재 등의 산업재해가 발생하여 왔다. 이를 방지하기 위하여 일정한 유해위험화학 물질을 제조하거나 취급하는 설비의 개조, 설비, 청

소 등의 발주자 등이 그 업무에 의한 산업재해를 방지하기 위하여 필요한 안전보건에 관한 정보를 수급인에게 제공하는 구조를 해석상 도출하고자 하고 있다.3)

2. 일본에서의 업무도급 및 안전보건관리 실태4)

2.1 조사연구결과의 개요

2.1.1 설문조사 및 면접조사의 개요

1) 설문조사의 개요

(1) 조사대상 및 응답상황

조사는 총무성이 실시한 ‘사업장 기업통계조사’ (2001년)에서 ‘과건 하청종사자가 있다’ 라고 응답한 제조업 사업장으로부터 무작위로 추출하였다. 조사는 종업원 규모 50명 이상 4,000개 사업장과 종업원 규모 10명 이상 50명 미만의 1,000개 사업장을 대상으로 실시하였다. 이하의 분석은 50명 이상의 사업장을 대상으로 실시된 조사를 바탕으로 하였다.

총1,577건(39%)의 응답이 있었고 그 중 ‘업무도급이 있다’ 는 응답은 967건으로 응답사업장에 대한 비율은 61%이다. 그리고 ‘업무도급이 있다’ (967건)고 응답한 사업장 중 2003년의 산업재해 발생건수에 관한 유효응답은 855건, 1999년에서 2003년까지 5년간의 산업재해 발생건수에 관한 유효응답은 829건이다.

나) ‘업무도급이 있다’ 고 응답한 사업장의 규모별 비율 ‘업무도급이 있다’ (967건)고 응답한 사업장의 규모별 비율은 종업원 규모 ‘300명 이상’ 이 25%, ‘100명~299명’ 이 44%, ‘50명~99명’ 이 31%이다. 종업원 규모 ‘300명 이상’ 사업장 중 77%, ‘100명~299명’ 사업장 중 64%, ‘50명~99명’ 사업장 중 51%가 ‘업무도급이 있다’ 고 응답했다.

다) 응답사업장의 업종 ‘업무도급이 있다’ (967건)

1) 중앙 노동 재해 방지 협회 개정 노동 안전 위생법의 개요 중앙 노동 재해 방지 협회 2006.p.10

2) 중앙 노동 재해 방지 협회 앞의 책; p.10

3) 마스 모토 {청나라 마스 모토 {나오키 노동 안전 위생 관리 실무 편람 노동 조사위원회 2013.p.48

4) 이하는 기무라 히로키 근로자 과건, 업무 도급의 취업 관리 전국 노동 기준 관계 단체 연합회 2007.p.46

이하; 직장에서 업무 도급에 관한 안전 보건 관리 실태에 관한 조사 연구 위원
모임 직장에서 업무 도급에 관한 안전 보건 관리 실태에 관한 조사 연구 보고서. 중앙 노동 재해 방지 협회 2005.를 요약 정리 한 것이다

고 응답한 사업장 중에서 응답건수가 50건을 상회한 업종은 '전기기계기구' 123건(응답전체에서 차지하는 비율은 13%, 이하동일), '운송용기계기구' 108건(11%), '금속제품' 101건(10%), '식료품' 97건(10%), '일반기계기구' 80건(8%), '화학' 76건(8%), '플라스틱제품' 50건(5%)의 7개 업종이다. 위 7개 업종별 조사대상수에 대한 응답사업장의 비율(A로 한다) 및 응답사업장 중의 '업무도급 있다' 고 응답한 비율(B로 한다)은 '전기기계기구' (A:26%,B:63%), '운송용기계기구' (A:41%, B:68%), '금속제품' (A:53%, B:64%), '식료품' (A:40%, B:54%), '일반기계기구' (A:25%, B:67%), '화학' (A:40%, B:67%), '플라스틱제품' (A:38%, B:66%)이다.

(2) 면접조사의 개요

조사대상은 규모 업종 등을 감안하여 ① 식료품, ② 화학공업, ③ 금속제품, ④일반기계기구, ⑤ 전기기계기구(2개 사업장), ⑥ 운송용기계기구, 6개 업종을 대상으로 실시했다.

2) 업무도급 도입의 상황

(1) 업무도급 도입의 상황

종업원규모 50명 이상의 사업장에서 업무도급을 실시하고 있는 사업장은 6할을 차지한다. 도입의 시기는 1990년대가 44%로 가장 많고, 2000년대의 21%를 합치면, 1990년 이후에 업무도급을 도입한 사업장은 64%이다. 설립연도별로 업무도급시기도 1990년대에 집중되어 있다. 과거 5년간의 도입량의 변화에 대해서는 '증가하고 있다' 가 50%, '감소하고 있다' 가 18% 이었다. 향후 3년간의 도입량의 전망에 대해서는 '그다지 변하지 않을 것이다' 가 60%, '현재보다 증가할 것이다' 가 20%, '현재보다 감소할 것이다' 가 19%이다.

(2) 도급하고 있지 않은 사업장의 업무도급의 전망

현재 업무도급을 도입하지 않은 사업장에서 향후 업무도급 도입여부에 대해 '업무도급의 예정이 없다' 는 응답이 92%로 대부분의 사업장에서 업무도급을 예정

하고 있지 않다. '업무도급의 예정이 있다' 고 응답한 사업장의 도급예정내용은 가공조립이 가장 많은 7할을 점하고 있으며, 그 외의 항목은 분산되어 있다.

(3) 도급인사업장이 도급하고 있는 하청업체5)의 상황

1개의 도급인 사업장당 하청업체는 평균 5.1개사이다. 하청업체의 비율은 '1개사' 가 22%이고, 복수의 하청업체인 도급인사업장이 77%에 달하고 있다. 복수로 도입하고 있는 것 중에서는 '2~4개사' 가 전체의 50%를 차지하고 있다. 10개 이상의 하청업체를 도입하고 있는 도급인 사업장은 전체에서 11%인 데 반하여 종업원 규모 300명 이상의 규모에서는 28%로 많아지고 있다. 그리고 중층하청의 유무에 대해서는 82%의 도급인사업장이 '없다' 고 응답하고 있다.

(4) 하청종업원의 상황

도급인사업장의 종업원(이하 '자사종업원' 이라 한다)수와 하청업체의 종업원(이하 '하청종업원' 이라 한다)수 및 산재발생건수에 대해 응답이 있었던 855개 사업장에 대해 보면, 자사 종업원수의 평균은 324명, 하청종업원수의 평균은 137명으로 자사종업원과 하청종업원의 비율은 평균1대 0.42이다. 도급인사업장의 종업원규모별로 자사종업원수와 하청종업원수를 보면, 자사종업원 규모 '300명 이상' 의 도급인사업장에서는 1 대 0.47, '100~299명' 의 도급인사업장에서는 1 대 0.31, '50~99명' 의 도급인사업장에서는 1 대 0.36이다. 1개 도급인 사업장당 하청종업원수를 보면, 하청종업원수 '10~49명' 의 도급인 사업장이 381개소(39%)로 가장 많고, 다음으로 '10명 미만' 이 191개소(20%), '50~99명' 이 163개소(17%)이며, '200명 이상' 이 126개소(13%)이다.6)

3) 업무도급의 상황

(1) 도급 이유

업무도급의 발주이유(복수 응답은 '인건비, 노무관리 비용의 삭감' 이 73%로 가장 많고, 다음으로 '고용 조정의 용이' 가 53%, '일시적 계절적인 생산변동에의 대응' 가 51%, '전문적인 업무에의 대응' 이

5) 「II 일본에서의 업무도급 및 안전보건관리 실태」에서는 법적 표현인 수급사업주 대신 실태조사의 특성을 감안하여 통상적으로 사용되는 '하청업체' 라는 표현을 사용하도록 한다.

6) 도급인사업장의 종업원 규모별로 보면, 자사종업원의 규모 '300명 이상' 의 사업장에서는 하청사업장수가 '200명 이상' 이 101개소(44%)로 가장 많고, 다음으로 '10~49명' 이 18%, '50~99명' 이 18%이다. 자사종업원의 규모 100~299의 사업장에서는 하청종업원수 '10~49명' 이 170개 사업장(44%)로 가장 많고, 다음으로 '50~99명' 이 23%이다. 자사종업원의 규모 '50~99명' 의 사업장에서는 하청종업원수 '10~49명' 이 133개 사업장(50%)로 가장 많고, 다음으로 '10명 미만' 이 36%이다.

25%이다. 규모별로 보아도 동일한 경향인데, '300명 이상'에서는 '인건비, 노무관리 비용의 삭감'이 80%, '전문적인 업무에의 대응'이 34%로 다른 규모에 비해 비율이 다소 높다. 면접조사에서도 동일한 상황이 발견된다. 많은 도급인사업장에서는, 수주량, 생산품목의 변화가 많은 점, 계절적인 생산량의 변화가 큰 점 등 때문에 생산량, 노동력의 조정기능을 위하여 업무도급을 도입하고 있다. 나아가 인건비 등의 비용 삭감 등과도 관련하여 가격경쟁을 극복하고 기업을 유지해 나가기 위해서는 업무도급이 필요하다고 하는 곳이 많다. 그리고 작업의 면에서 보더라도 특별한 기능이 필요한 작업이 아닌 한 업무도급으로 대응하고 있다고 응답하고 있다

(2) 업무도급을 도입한 업무의 상황

업무도급을 도입한 업무(복수응답은 가공·조립이 69%로 가장 많고 포장, 제품검사, 운반, 청소가 30%대로 이어진다. 면접조사에서도 동일한 경향이 발견된다. 독립한 부분의 업무위탁이외에서는 전체적으로 작업공정에 있어서의 이른바 후공정 부분의 업무위탁이 많았다. 그러나 업무도급기간이 길고 경험을 쌓는 등 기술 기능의 습득과 향상이 도모되고 있는 하청업체와 하청업체에 도급인사업장의 퇴직자가 소속하고 있는 경우 등에서는 종래는 자사 종업원수가 담당하고 있던 기초부품제작 등 업무의 중추적 부분의 작업을 업무위탁하고 있는 사례도 있었다.

(3) 자사종업원과 하청종업원의 근로상황

설문조사에서는, 자사종업원과 하청종업원의 근로상황에 대하여 동일 건물 내와 동일라인의 상황으로 나누어 조사했다.

가) 동일 건물 내에서의 근로상황

'모든 건물 내에서 함께 근로하고 있다'가 30%, '대부분의 건물 내에서 함께 근로하고 있다'가 33%, '일부의 건물 내에서 함께 근로하고 있다'가 33%로 대부분의 사업장에서 자사종업원과 하청종업원이 동일한 건물 내에서 함께 근로하고 있다.

동일 건물 내에서의 근로상황을 규모별로 보면, '300명 이상'에서는 '모든 건물 내에서 함께 근로하고 있다'가 18%, '대부분의 건물 내에서 함께 근로하고 있다'가 38%, '일부의 건물 내에서 함께 근로하고 있다'가 41%이다. '100~299명'에서는 각각 32%, 35%, 30%이고 '50~99명'에서는 각각 38%, 27%, 32%이다.

나) 건물에서의 복수의 하청업체의 근로상황

'모든 건물에 복수 들어가 있다'가 14%, '대부분의 건물에 복수 들어가 있다'가 21%, '일부의 건물에 복수 들어가 있다'가 35%로 도급인사업장의 7할에서 복수의 하청업체의 종업원이 함께 근로하고 있는 건물이 있다.

다) 동일 라인에서의 근로상황

'일부의 라인에서 함께 근로하고 있다'가 49%로 약 반수를 차지하고, '대부분의 라인에서 함께 근로하고 있다'가 18%, '모든 라인에서 함께 근로하고 있다'가 9%로 약4분의 3의 도급인사업장에서 자사종업원과 하청종업원이 동일 라인에서 함께 근로하고 있다. '동일 라인에서의 근로상황'을 규모별로 보면, '300명 이상'에서는 '모든 라인에서 함께 근로하고 있다'가 4%, '대부분의 라인에서 함께 근로하고 있다'가 14%, '일부의 라인에서 함께 근로하고 있다'가 54%이다. '100~299명'에서는 각각 10%, 20%, 48%이고 '50~99명'에서는 각각 13%, 19%, 47%이다.

라) 라인에서의 복수의 하청업체의 근로상황

'복수의 하청업체가 들어가 있는 라인은 없다'가 50%로, 반수의 도급인사업장에서는 복수의 하청종업원이 함께 근로하고 있는 라인은 없지만, 나머지의 반수에서는 복수의 하청업체의 종업원이 함께 일을 하고 있는 라인이 있다. 면접조사를 실시한 도급인사업장에서는 1동의 건물모두를 하청업체가 사용하고 있는 곳은 없고 동일 건물 내에서 자사종업원과 하청종업원이 함께 일하고 있었다. 그 상황은 업종, 작업내용 등에 따라 다르다. 라인작업에서 자사종업원과 하청종업원이 함께 작업하고 있는 경우에는 제품의 기초가 되는 부분의 가공, 조립 등 제조의 근간의 되는 분야를 자사종업원이 담당하고 이후의 일반적인 가공조립작업을 하청종업원이 담당하는 형태가 많았다. 하청종업원이 담당하는 부분의 작업에 자사종업원이 관여하고 있는 사례도 있었다. 가공조립 후 완성제품의 검사, 운반과 같은 작업에서도 도급이 도입되고 있다.

면접조사를 실시한 대부분의 사업장에서 동일 건물 내에 복수의 하청업체가 들어가 있었다. 동일 라인에서의 복수의 하청업체의 종업원이 근로하는 것에 대해서는 어떤 도급인 사업장도 가능한 한 피하고 싶어 했지만, 하청업체 1개사에서 는 필요한 작업량을 다 받을 수 없거나 업무량의 변경에 의한 하청업체의 편성변경 등의 이유에 의해 동일 라인에 복수의 하청업체가 들어가 있었다.

4) 도급인사업장의 안전보건관리의 실태

(1) 업무도급 도입에 관련되는 안전보건관리의 상황

가) 하청업체와 협의하는 장의 유무

‘협의하는 장이 있다’ 고 응답한 도급인사업장은 585건으로 61%에 달한다. ‘협의하는 장은 없다’ 고 응답한 도급인사업장은 375건으로 39%이다.

규모별로 보면, ‘협의하는 장이 있다’ 는 응답은 ‘300명 이상’ 이 72%인 데 반하여 ‘100~299명’ 에서 59%, ‘50~99명’ 에서 53%로 나타나 규모가 클수록 협의하는 장을 설치하고 있는 비율이 높다. 업종별로는 특별한 차이는 없다.

나) 협의의 내용

‘협의하는 장이 있다’ 고 응답한 도급인사업장(585건)에 대하여 협의의 장의 활용상황(복수응답)을 보면, ‘안전보건관리활동의 기본방침, 연간, 월간 계획을 설명하는 장으로서 활용’ 이 436건(75%)로 가장 많고, 다음으로 ‘하청업체 상호간의 연락을 하는 장으로서 활용’ (67%), ‘하청업체의 의견을 듣는 장으로서 활용’ (63%)순 이었다.

‘협의하는 장은 없다’ 고 응답한 도급인사업장(375건)에 대하여 하청업체와의 연락상황(복수응답)을 보면, ‘필요에 따라 연락조정을 한다’ 가 215건(57%)로 가장 많고, 다음으로 ‘하청업체에 기본방침, 연간, 월간 계획을 설명’ (28%), ‘하청업체로부터 의견을 듣고 있다’ (21%) 순이었다. 한편, ‘특단의 것을 하고 있지 않다’ 고 한 도급인사업장도 73건(20%)이었다. 면접조사에서는 과반수의 도급인사업장이 협의하는 장으로서 협의회조직을 가지고 있었지만, 협의회 외에 하청업체와 관련기업을 포함한 연락회를 설치하고 안전보건의 연락하고 있는 곳, 하청업체를 안전보건위원회에 참여시키고 있는 곳도 있었다.

‘협의하는 장이 있다’ 는 도급인사업장 모두 ‘기본방침, 연간, 월간계획을 설명하는 장’ 으로서 활용되고 있고, 대부분의 사업장에서 ‘의견청취’, ‘상황보고’ 등의 정보교환의 장으로서도 활용되고 있었다.

‘협의하는 장이 없다’ 는 도급인사업장은 필요에 따라 하청업체에 정보전달, 하청업체의 안전보건의 상황에 대하여 설명을 듣는 등의 것을 하고 있었다.

(2) 안전보건정보의 제공 등의 하청업체와의 정보교환

가) 안전보건에 관한 제도 개정, 새롭게 얻은 정보의 제공
‘필요에 따라 제공’ 이 588건(61%), ‘적극적으로

제공’ 이 302건(31%)으로 9할 이상에서 정보가 제공되고 있는 반면, ‘제공되고 있지 않다’ 가 77건(8%)이었다. 규모별로 보면, ‘적극적으로 제공하고 있다’ 가 ‘300명 이상’ 은 40%인 데 반하여 ‘100~299명’ 이 31%, ‘50~99명’ 이 25%이다. 역으로 ‘제공하고 있지 않다’ 는 ‘300명 이상’ 에서 3%인 데 반하여 ‘100~299명’, ‘50~99명’ 은 모두10%이고, 규모가 클수록 적극적으로 정보제공노력을 하고 있다.

나) 안전보건활동에 관한 하청업체로부터의 의견청취

‘필요에 따라 듣고 있다’ 가 637건(66%)으로 가장 많고, ‘항상 듣고 있다’ (18%)와 합하여 84%가 하청업체의 의견을 듣고 있는 반면, ‘거의 듣고 있지 않다’ 고 응답한 도급인사업장이 155건(16%)이었다. 규모별로는 큰 차이는 없다.

다) 하청업체로부터 안전보건에 관한 제안이 있는 경우의 대응

‘가능한 한 대응하고 있다’ 가 717건(74%)로 가장 많고, ‘중요한 것에 대하여 대응’ (9%)과 합하여 8할을 넘는 사업장에서 무언가의 대응을 하고 있다. 한편 ‘지금까지 하청업체로부터 구체적인 제안이 없다’ (14%), ‘기본적으로는 하청업체의 책임으로 대응하도록 지도하고 있다’ (3%)고 하는 사업장도 있다.

3. 일본의 도급 관련 안전보건제도 및 동향

3.1 종래로부터의 도급 관련 안전보건제도

1) 총괄안전위생책임자

(1) 제도 내용(법 제15조)

① 사업주로서 일정한 장소에서 행하는 사업의 일의 일부를 수급인에게 도급을 주는 자(당해 사업의 일의 일부를 도급 주는 계약이 2 이상이기 때문에 그 자가 2 이상 된 경우에는 당해 도급계약 중 가장 선차의 도급계약의 도급인으로 한다. 이하 ‘도급사업주’ 라 한다) 중 건설업, 기타법령에서 정하는 업종에 속하는 사업(이하 ‘특정사업’ 이라한다)을 행하는 자(이하 ‘특정도급사업주’ 라 한다)는 그 근로자 및 그 수급인(도급사업주의 당해 사업의 일이 수차의 도급계약에 의해 이루어질 때는 당해 수급인의 도급계약의 후차의 모든 도급 계약의 당사자인 수급인을 포함한다. 이하 ‘관계수급인’ 이라 한다)의 근로자가 당해 장소에서 작업을 할 때에는 이들 근로자의 작업이 동일 장소에서 이루어지는 것에 의해 발생하는 산업재해를 방지하

기 위하여 총괄안전위생관리책임자를 선임하고 그 자에게 원도급안전위생관리자의 지휘를 하게 함과 함께 법 제30조 제1항 각호의 사항을 총괄관리하게 하여야 한다. 단, 이들 근로자의 수가 정령에서 정하는 수 미만인 경우는 그러하지 아니하다.

② 총괄안전위생책임자는 당해 장소에서 그 사업의 실시를 총괄 관리하는 자로 하여야 한다.

③ 법 제30조 제4항의 경우에 동항의 모든 근로자의 수가 정령에서 정하는 수 이상인 경우에는 당해 지명된 사업주는 이들 근로자에 관하여 이들 근로자의 작업이 동일한 장소에서 이루어지는 것에 의해 발생하는 산업재해를 방지하기 위하여 총괄안전위생책임자를 선임하고 그 자에게 원도급안전위생관리자의 지휘를 하게 함과 함께 동조 제1항 각호의 사항을 총괄관리하게 하여야 한다. 이 경우에 당해 지명된 사업주 및 당해 지명된 사업주 이외의 사업주에 대해서는 제1항의 규정은 적용되지 않는다.7)

(2) 제도 설명

본조는 도급사업주 중 건설업 및 조선업에 속하는 사업을 행하는 특정도급사업주(분할발주의 경우에는 법 제30조 제2항 또는 제3항의 지명을 받은 자)는 도급관계에 있는 사업주이 근로자가 동일한 작업장소에서 혼재하여 작업을 하는 것으로부터 발생하는 산업재해를 방지하기 위하여 근로자의 합계가 일정 수 이상이 된 경우에 총괄안전위생책임자를 선임하고 일정한 업무를 총괄관리 하여야 하는 것을 정한 것이다.

2) 원도급안전위생관리자

(1) 제도 내용(법 제15조의2)

① 전조 제1항 또는 제3항의 규정에 의하여 총괄안전위생책임자를 선임한 사업주로서 건설업, 기타법령에서 정하는 업종에 속하는 사업을 행하는 자는 후생노동성령에서 정하는 자격을 가지는 자 중에서 후생노동성령에서 정하는 바에 따라 원도급안전위생관리자를 선임하여 그 자에게 법 제30조 제1항 각호의 사항 중 기술적 사항을 관리하게 하여야 한다.② 제11조 제2항의 규정은 원도급안전위생관리자에 대해서 준용한다. 이 경우에 동항 중 '사업주' 인 것은 '당해 원도급

안전위생관리자를 선임한 사업주' 로 바꾸어 읽는 것으로 한다.

(2) 제도 설명

본조는 총괄안전위생책임자의 지휘를 받아 그 총괄관리 하여야 할 사항 중 기술적 사항을 관리하는 자로서 원도급안전위생관리자를 설치하는 것으로 한 것이다. 전조의 총괄안전위생책임자는 당해 장소에서 그 사업의 실시를 총괄관리 하는 자로 하여야 한다고 정하고 있고(법 제15조 제2항), 일반적으로는 현장의 소장 등 공사시공의 책임자이기 때문에 광범위한 직무를 가지고 있으나 반드시 재해방지에 관하여 기술적 전문가인 것은 아니다.8) 따라서 총괄안전위생책임자를 선임한 책임자로서 건설업 등의 사업을 행하는 자는 일정한 자격을 가지고 있는 자 중에서 총괄안전위생책임자의 지휘를 받아 법 제30조 제1항 각호의 특정도급사업주가 강구하여야 할 조치 중 기술적 사항을 관리하는 원도급안전위생관리자를 선임하고 그 자에게 당해 기술적 사항을 관리하도록 한 것이다.9)

3) 작업장안전위생관리자

(1) 제도 내용(법 제15조의3)

① 건설업에 속하는 도급사업주는 그 근로자 및 관계수급인의 근로자가 하나의 장소(이들 근로자의 수가 후생노동성령에서 정하는 수 미만인 장소 및 제15조 제1항 또는 제3항의 규정에 의하여 총괄안전위생책임자를 선임하여야 하는 장소를 제외한다)에서 작업을 할 때에는, 당해 장소에서 이루어지는 일에 관계되는 도급계약을 체결하고 있는 사업장마다 이들 근로자의 작업이 동일 장소에서 이루어지는 것에 의해 발생하는 산업재해를 방지하기 위하여 후생노동성령에서 정하는 자격을 가지는 자 중에서 후생노동성령에서 정하는 바에 따라 작업장안전위생관리자를 선임하고 이 자에게 당해 사업장에서 체결하고 있는 당해 도급계약에 관련되는 일을 행하는 장소에서의 법 제30조 제1항 각호의 사항을 담당하는 자에 대한 지도, 기타후생노동성령에서 정하는 사항을 하도록 하여야 한다.10)

7) 후생 노동성 노동 기준 국 안전 보건 복지부 편. 알기 쉬운 노동 안전 위생법. 노무 행정 2002.p.78

8) 후생 노동성 노동 기준 국 안전 보건 복지부 편. 앞의 책; p.79

9) 마스 모토 {청나라 마스 모토 {나오키. 앞의 책; p.48

② 제30조 제4항의 경우에 동항의 모든 근로자의 수가 후생노동성령에서 정하는 수 이상인 경우(제15조 제1항 또는 제3항의 규정에 의해 총괄안전위생책임자를 선임하여야 하는 경우를 제외한다)는 당해 지명된 사업주로서 건설업에 속하는 사업의 일을 행하는 자는 당해 장소에서 이루어지는 일에 관련되는 도급계약을 체결하고 있는 사업장마다 이들 근로자에 관하여 이들 근로자의 작업이 동일 장소에서 이루어지는 것에 의해 발생하는 산업재해를 방지하기 위하여 후생노동성령에서 정하는 자격을 가지는 자 중에서 후생노동성령에서 정하는 바에 따라 작업장안전위생관리자를 선임하고 그 자에게 당해 사업장에서 체결하고 있는 당해 도급계약에 관련되는 일을 행하는 장소에서의 제30조 제1항 각호의 사항을 담당하는 자에 대한 지도, 기타 후생노동성령에서 정하는 사항을 하도록 하여야 한다. 이 경우에 당해 지명된 사업주 및 당해 지명된 사업주 이외의 사업주에 대해서는 전항의 규정은 적용되지 않는다.11)

(2) 제도 설명

중소규모의 건설현장에서의 총괄안전위생관리에 대하여 당해 건설현장의 현장소장, 안전담당자에 대하여 지도를 행하는 작업장안전위생관리자를 설치하는 것으로 한 것이다. 일정한 규모 이하의 현장에 대해서는 현장만으로 관리체제를 두고 충분한 총괄안전위생관리를 하는 것이 곤란한 면이 있기 때문에 이들 현장을 관리하는 작업장에 일정한 자격을 가지는 작업장안전위생관리자를 두는 것으로 하고 있다.12)

4. 우리나라 도급 관련 법제도에의 시사점

1) 과제

수급사업주 근로자는 하청업체에서 고용된 자로, 안전보건상 책임은 제1차적으로 수급사업주가 부담하는 것은 당연하다. 그러나 도급업체의 사업장 내에서 일하는 구조를 갖고 있는 경우에는 일반적으로 다음과 같은 특징들이 있기 때문에 도급사업주의 안전보건상 관심과 관리가 요구된다.

우선, 많은 경우에 있어서 도급업체 근로자와 수급사업주 근로자는 동일 장소(건물 및 작업 라인)에서 작업하고 있으며, 양자가 혼재되기 때문에 각각의 안전보건은 상호밀접하게 관련되어 있다. 나아가 복수의 수급사업주에 도급되어 있는 업무에서는 동일한 작업장소에 복수의 수급사업주 근로자들이 작업할 수 있기 때문에 수급사업주의 산업안전 책임만으로는 이를 효과적으로 규율하기 힘들다.13)

둘째, 도급인은 도급을 주는 업무 및 내용에 관하여 충분한 지식을 갖추고 있음은 물론, 사업장에 관해서도 가장 자세한 정보를 소유하고 있다. 반면 수급사업주 및 그 근로자들은 도급인의 사업장에서 작업할 뿐 도급인의 사업장의 규칙에 따라야 하기 때문에 산업안전에 관한 일반적 권한을 갖기 힘들다. 이와 더불어 수급사업주의 근로자들이 사용하는 기계설비의 소유 및 관리에 관한 권한은 도급인이 갖게 되는 것이 일반적이다.14)

셋째, 수급사업주의 규모가 작은 경우에는 하청업자가 독자적으로 충분한 안전보건상의 노력을 하는 것이 곤란한 실정에 있다. 또한 도급인 사업장에서는 사업장 전체의 안전보건의 확보를 도모하는 관점에서 하청업자의 안전보건활동을 스스로의 활동과 연계하여 실시하는 것을 요구하는 경우가 많다. 역으로, 안전보건상의 노력을 도급업체에 의존하고 있는 수급사업주도 일부 있을 것으로 생각된다. 이러한 실정들을 고려하여 보면, 지휘명령계통이 다른 도급인의 근로자와 수급사업주의 근로자가 혼재하여 일하고 있는 사업장에서 안전보건의 확보, 향상을 도모하기 위해서는 개개의 사업주가 각각의 책임을 효과적·효율적으로 다하는 것이 가능하도록 당해 사업장 전체의 안전보건관리가 당해 사업장에 관계하는 사업주의 연계 하에 행해지도록 하기 위한 체제의 구축이 불가결하다. 이 경우 수급사업주의 실정을 고려하면, 산업안전보건법 제29조(도급사업주의 안전·보건조치에서 정하는 도급인 지도·지시·의무를 토대로 도급인사업주가 중심이 되어 하청업자와 공동으로 필요한 체제 정비를 하는 것이 바람직하다고 생각된다. 또한 하청업자와 근로자가 사용하는 기계설비의 소유·관리권원은 도급인이 가지고 있는 것이 일반적이기 때문에 하청사업장에서의 유해위험요인의 감소대책에 대해서도 도급인사업주가 적극적으로 관여하는

10) 노동안전위생법 제15조의 3에서는 이러한 작업장안전위생관리를 “점사(店社)안전위생관리자”라고 하는데, 여기서 “점사”란 건설업의 지점, 영업소, 작업 등을 의미한다.

11) 기무라 히로키 실무 해설 노동 안전 위생법 노동 조사위원회 2013.p.64

12) 후생 노동성 노동 기준 국 안전 보건 복지부 편. 앞의 책; p.81

13) 윤조덕·정영훈. 앞의 글. (16쪽.)

14) 기무라 히로키. 업무 도급 · 근로자 파견의 안전 위생 관리 중앙 노동 재해 방지 협회 2008. p.107

것이 적당하다. 이와 같은 사고에 입각하여 안전보건에 관한 도급인과 수급사업주의 연락조정체제를 확립함과 함께도급인이 지원·협력하는 구체적 내용을 명확하게 하는 것이 필요하다. 그리고 수급사업주에 자사 근로자에 대한 산업안전보건법상의 사업주 책임이 존재하는 것은 당연하고, 수급사업주는 이 점에 대하여 충분히 인지한 후에 도급인사업주와 연계하여 안전보건관리를 위해 노력하는 것이 요구된다.

2) 제언

(1) 연락조정체제 등의 확립

도급인사업주 및 수급인사업주는 각각 안전보건에 관한 연락조정 책임자를 정할 필요가 있다. 일본에서와 같이 하청의 규모가 작고, 하나의 사업장이라고 할 정도의 독립성이 없는 현장은 상위 조직과 일괄하여 하나의 사업장으로서 취급되어야 할 것이므로 이와 같은 경우에는 지역거점에서 수급사업주의 연락조정 책임자는 선임하는 것이 타당하다. 나아가 당해 하청현장에 상시 근무하는 근로자 중에서 연락조정의 보조담당자를 지명하고 항상 연락이 확보되는 체제를 취해야 할 것이다. 긴밀한 정보교환을 행하기 위하여 도급인사업장은 연락조정의 책임자에 의한 연락조정회의의 설치 등 연락조정체제의 정비를 도모할 필요가 있다. 도급인사업장은 하청업자와 공동으로 산업재해가 발생한 경우의 대응매뉴얼을 정하고 도급인사업장 및 수급사업주의 역할분담을 명확히 할 필요가 있다.¹⁵⁾

2) 도급인사업장에서 지원·협력에 대한 권고 사항

도급인사업주는 도급사업장에서의 안전보건을 확보하기 위해서는 구내 수급사업주에 대하여 다음과 같은 사항을 지원·협력하는 것이 필요하다.

- ① 도급인사업장에서의 안전보건활동계획등의 정보제공
- ② 하청업자에 의한 안전보건상의 과제 등에 대한 실정 청취

- ③ 필요한 안전보건정보의 제공¹⁶⁾
- ④ 안전보건활동의 공동 실시¹⁷⁾
- ⑤ 안전보건교육에 관한 지원¹⁸⁾
- ⑥ 스스로 소유하고 수급사업주에 사용하게 하는 기계·설비의 안전의 확보
- ⑦ 하도급 사업장에서의 위험성평가의 공동 실시¹⁹⁾

3) 수급사업주가 강구하여야 할 조치

수급사업주가 강구하여야 하는 조치는 수급사업주 규모에 따라 달리 설정할 수 있다. 예컨대 하청현장에서 일하는 자사의 근로자수가 50명 이상 등 하나의 사업장이라고 할 정도의 독립성을 가지고 있는 경우는 당해 현장마다 안전보건관리체제를 정비하는 것이 타당하다. 반면 하청의 규모가 작고 지역거점과 일괄하여 하나의 사업장으로서 취급되고 있는 경우에는 당해 하청현장에서의 안전보건관리를 확보하기 위하여 당해 현장에 상시 근무하는 근로자 중에서 안전관리 등을 보조하는 자를 지명하여야 할 것이다. 이 보조자는 연락조정 보조담당자와 동일하게 하는 것이 당해 현장에서의 안전보건관리를 효과적·효율적으로 실시하는 방안이 될 수 있다. 그리고 수급사업주는 도급인사업주와 긴밀한 연계 하에 안전보건계획의 책정, 안전보건관리 활동, 안전보건교육의 실시할 필요가 있다. 또한 수급사업주는 안전보건상의 과제, 아차사고 정보 등을 도급인사업장에 제공하는 체제를 구축·운영하는 것이 필요하다.

5. 결론 및 향후 발전방향

지금까지 살펴본 바와 같이 일본의 업무도급 및 안전보건관리 실태를 조사 연구한 결과와 업무도급 도입의 상황, 도급인사업장의 안전보건관리의 실태, 안전보건활동에 관한 하청업체로부터의 의견 등을 알아보았다.

15) 이 경우 도급인사업장이 소유하고 수급사업주가 사용하는 기계·설비에 관한 필요한 개선조치에의 대응에 대해서도 명기하는 것이 바람직할 것으로 생각된다.
 16) 필요한 안전보건 정보에는 수급사업주가 사용하는 기계·설비, 원재료의 유해성 등에 관한 정보, 아차사고 정보 등을 들 수 있다.
 17) 공동 실시하여야 하는 안전보건활동으로는 일상의 안전순찰, 안전조회 등이 있다.
 18) 예컨대 사업장의 구내 물등의 교육 실시에 있어서는 교육장소 및 교육자료의 제공 등을 배분하여 수행할 필요가 있다.
 19) 산업재해를 미연에 방지하기 위하여 도급인사업장은 하청업자와 공동으로 하도급

또한 일본의 도급 관련 안전보건제도 및 동향에 대하여도 종래로부터의 도급 관련 안전보건제도, 총괄안전위생책임자, 원도급안전위생관리자, 작업장안전위생관리자 등에 대하여도 자세한 사항을 알아보았다.

위에서 일본의 사례를 통해 알아본 바와 같이 수급사업주 근로자는 하청업체에서 고용된 자로, 안전보건상 책임은 제1차적으로 수급사업주가 부담하는 것은 당연하다. 그러나 도급업체의 사업장 내에서 일하는 구조를 갖고 있는 경우에는 일반적으로 다음과 같은 특징들이 있기 때문에 도급사업주의 안전보건상 관심과 관리가 요구된다.

도급인사업장은 하청업자와 공동으로 산업재해가 발생한 경우의 대응매뉴얼을 정하고 도급인사업장 및 수급사업주의 역할분담을 명확히 할 필요가 있다.

일본의 안전사례와 같이 우리나라에 맞는 제도로 정착할 경우 안전보건체계에 많은 도움이 될 것으로 사료된다.

6. References

- [1] Yunjodeok, jeongyoungun(2013), Research on foreign owners of industrial accident prevention education. Occupational Health and Safety Annual Salvation;
- [2] Study Committee on the realities of health and safety management in accordance with the business contract in the workplace workplace Research report on the actual condition of health and safety management in accordance with the business contract in(2005), During Central Industrial Accident Prevention Association .
- [3] Overview of the Central Labor Safety and Health Association revised Industrial Safety and Health Law(2006), Central Industrial Accident Prevention Association
- [4] Kimura Taiki(2007), Worker dispatch. Work management of the business contract. National Labor Standards relationship Federation
- [5] Kimura Taiki(2008), Health and safety management of the dispatch business contracting and workers. Central Industrial Accident Prevention Association
- [6] Kimura Taiki(2009). Health and safety management of Discussion of the Labor Committee Occupational Safety and Health

Act -. Clause by clause discussion of Occupational Safety and Health Act (Revised Edition 3) labor Committee

- [7] Ministry of Health(2002), Labour and Welfare Labor Standards Bureau Safety and Health section Hen. Descriptive Occupational Safety and Health Act. Labor administration
- [8] Kimura Taiki(2013). Practice commentary Occupational Safety and Health Act. Labor Committee
- [9] Kimura Taiki(2013), Practice commentary Occupational Safety and Health Act. Management Shoin
- [10] Masumoto {Qing., Masumoto {Naoki(2013), Occupational safety and health management practices handbook. Labor Committee

저 자 소 개

김 장 원



동국대학교 경영과 학사 취득.
한양대학교 경영대학원 MBA
석사 졸업. 현재 KTI 이앤씨
(주) 대표이사 재직 중. 주요관
심분야 : 건설안전, 산업재해조
사, 건설안전특론, 안전성, 안정
율, 중대재해조사 등이다.

강 경 식



인하대학교 산업공학과에서 학
사석사박사와 연세대학교경희
대학교에서 경영학 석사박사 취
득. North Dakota State Univ.
에서 Post-Doc과 Adjunct
Professor 역임. 현재 명지대학
교 산업경영공학과 교수로 재직
중. 주요 관심분야는 생산관리,
물류관리, 안전경영 등이다.